

Senato della Repubblica

Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno degli infortuni sul lavoro con particolare riguardo alle cosiddette «morti bianche»

Il Presidente

Roma, 29 febbraio 2012
Prot. n. 1866/Cominfor

On. Prof.ssa Elsa FORNERO
Ministro del lavoro e delle politiche sociali
Via Vittorio Veneto, 56
00187 ROMA

Onorevole Ministro,

come Lei sa, ai sensi della propria deliberazione istitutiva, la Commissione d'inchiesta che ho l'onore di presiedere ha tra i suoi compiti anche quello di accertare l'efficacia della legislazione vigente per la prevenzione degli infortuni e l'idoneità dei controlli da parte degli uffici addetti all'applicazione delle norme antinfortunistiche. Per tali ragioni, ritengo opportuno segnalare alla Sua attenzione alcuni problemi di carattere interpretativo che potrebbero derivare relativamente all'applicazione delle vigenti norme antinfortunistiche e ai relativi controlli a seguito di una disposizione contenuta nel recente decreto legge n. 5 del 2012 (cosiddetto "decreto semplificazioni"), il cui disegno di legge di conversione è attualmente in discussione presso le Commissioni riunite I e X della Camera dei deputati (atto Camera n. 4940).

Si tratta specificamente dell'articolo 14 del decreto, che prevede una serie di semplificazioni dei controlli sulle imprese da realizzare, ai sensi del comma 3, mediante l'adozione di uno o più regolamenti, i cui principi e criteri direttivi sono fissati nel successivo comma 4. Proprio il contenuto del comma 4 è quello sul quale desidero richiamare la Sua attenzione, in quanto la formulazione letterale della norma, in assenza di una più puntuale specificazione, potrebbe ingenerare alcuni equivoci suscettibili di compromettere seriamente l'attuale sistema dei controlli in materia di prevenzione e di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro.

Le principali perplessità riguardano la lettera *f)* del comma 4, che prevede "la soppressione o riduzione dei controlli sulle imprese" in possesso di particolari certificazioni. In primo luogo, la disposizione così formulata ha una portata estremamente ampia, potendo riguardare in linea di principio qualsiasi tipo di controllo, e quindi anche quelli in materia di salute e sicurezza sul lavoro: dall'applicazione della norma sono infatti esclusi espressamente, nel successivo comma 6 dell'articolo 14, solo i controlli in materia fiscale e finanziaria, mentre nulla viene detto per altri settori, che potrebbero quindi rientrare in questo processo di semplificazione.

La perplessità è confermata dal fatto che, in casi analoghi di altre norme volte a semplificare e razionalizzare adempimenti e procedure amministrative a favore di imprese e cittadini, il legislatore ha invece ritenuto opportuno precisare esplicitamente tutte le eccezioni. Per fare un esempio recente, nel decreto legge n. 70 del 2011, (cosiddetto "decreto sviluppo"), l'articolo 7, dettante norme di semplificazione fiscale, al comma 2, nel disporre una serie di razionalizzazioni per i controlli e gli accessi della pubblica amministrazione, prevede che tali razionalizzazioni non si applichino, tra gli altri, "ai controlli e agli accessi in materia di repressione dei reati e di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro" di cui al decreto legislativo n. 81 del 2008.

Senza una più puntuale definizione dell'ambito applicativo, dunque, la norma contenuta nell'articolo 14, comma 4, lettera *f)*, potrebbe causare un *vulnus* significativo al sistema dei controlli in materia di salute e sicurezza sul lavoro, visto tra l'altro che si parla espressamente della possibilità di "soppressione o riduzione" dei controlli stessi.

Un'altra osservazione concerne la fattispecie assunta come presupposto per la semplificazione dei controlli sulle imprese, ossia il possesso da parte di queste ultime della certificazione del sistema di gestione per la qualità (UNI EN ISO-9001), o altra certificazione appropriata emessa da un organismo di certificazione accreditato a livello comunitario o internazionale. Tale scelta solleva invero alcuni dubbi, in quanto le certificazioni dei sistemi di qualità fissano solo i requisiti dei processi organizzativi aziendali necessari alla più efficace ed efficiente produzione di beni o servizi, nell'ottica della soddisfazione del cliente. Si tratta cioè di modelli organizzativi che vengono adottati su base volontaria e i cui risultati si riflettono solo nel rapporto tra l'azienda e i suoi clienti: a queste scelte gestionali, ancorché certificate, non dovrebbero dunque ricondursi anche effetti di natura pubblicistica, nel senso di consentire alle aziende interessate di essere esonerate in tutto o in parte dai controlli finalizzati al rispetto delle prescrizioni di legge in materie come la tutela della salute e dalla sicurezza nei luoghi di lavoro, che attengono per di più a diritti individuali costituzionalmente garantiti e non derogabili (e che infatti in alcuni casi hanno anche rilevanza penale).

Può essere utile ricordare, a tale proposito, che l'articolo 30 del decreto legislativo n. 81 del 2008 già prevede la possibilità di adottare modelli di organizzazione e gestione aziendali idonei ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001. Si tratta però, evidentemente, di una fattispecie ben diversa da quella contemplata nell'articolo 14, comma 4, del "decreto semplificazioni", che non mette in discussione il principio dei controlli in materia antinfortunistica.

In questo contesto, potrebbe inoltre essere opportuno inserire nel comma 6 dell'articolo 14 la precisazione che le norme sulla semplificazione non si applicano, oltre che ai controlli in materia fiscale e finanziaria espressamente citati nel comma stesso, neanche ai controlli in materia contributiva, che hanno problemi sostanzialmente analoghi per quanto concerne le attività di accertamento.

Faccio dunque appello alla Sua sensibilità affinché i punti segnalati possano formare oggetto di adeguata riflessione da parte del Suo Dicastero, al fine di individuare le soluzioni più idonee per assicurare, anche mediante riformulazioni del testo dell'articolo 14, il giusto contemperamento tra le pur legittime esigenze di semplificazione e di razionalizzazione degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese e la necessità di evitare una diluizione dei controlli finalizzati al rispetto delle norme antinfortunistiche.

Nel confermarLe a tal fine la piena disponibilità della nostra Commissione a collaborare, nelle forme e nei modi che Lei riterrà più opportuni, per addivenire a una positiva definizione di tali questioni, La ringrazio anticipatamente per la Sua attenzione e Le invio i saluti più cordiali.

Oreste Tofani